

Az.: 5 B 840/05
6 K 814/02



SÄCHSISCHES OBERVERWALTUNGSGERICHT

Im Namen des Volkes

Urteil

In der Verwaltungsrechtssache

der GmbH

- Klägerin -
- Berufungsklägerin -

prozessbevollmächtigt:
Rechtsanwälte

gegen

den Freistaat Sachsen
vertreten durch das Regierungspräsidium Leipzig
Braustraße 2, 04257 Leipzig

- Beklagter -
- Berufungsbeklagter -

wegen

Abwasserabgabe
hier: Berufung

hat der 5. Senat des Sächsischen Obergerverwaltungsgerichts durch den Vorsitzenden Richter am Obergerverwaltungsgericht Raden, den Richter am Obergerverwaltungsgericht Dehoust und die Richterin am Obergerverwaltungsgericht Düvelshaupt aufgrund der mündlichen Verhandlung

am 19. März 2008

für Recht erkannt:

Die Berufung der Klägerin gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Leipzig vom 15. September 2004 - 6 K 814/02 - wird zurückgewiesen.

Die Klägerin trägt die Kosten des Berufungsverfahrens.

Die Revision wird nicht zugelassen.

Tatbestand

Die Klägerin wendet sich gegen die Höhe der ihr gegenüber für das Jahr 1997 festgesetzten Abwasserabgabe für das Einleiten von Abwasser in ein Gewässer.

Die Klägerin betreibt in M..... eine Geflügelschlachthanlage mit eigener chemisch-biologischer Kläranlage. In der Kläranlage wurde seit den 1970er Jahren auch das Abwasser aus dem nördlichen und westlichen Teil der Gemeinde M..... und von 1999 an zusätzlich das Abwasser aus dem südlichen Teil der Gemeinde behandelt, bis die Gemeinde im Jahr 2002 an die öffentlichen Abwasserbeseitigungsanlagen des Versorgungsverbands E.....-W..... angeschlossen wurde. Mit „Sanierungs-Bescheid“ vom 8.9.1995 (Beiakte 6 K 814/02, S. 1 ff.) erteilte das Landratsamt T.....-O..... der Klägerin die wasserrechtliche Erlaubnis zur Einleitung von gereinigtem Abwasser in den Feldgraben. Darin legte es eine maximale Jahresschmutzwassermenge ab 1.1.1997 von 672.280 m³ fest sowie einen CSB-Grenzwert von 110 mg/l. Ziffer 4.10 der Nebenbestimmungen enthielt die Verpflichtung der Klägerin zur Abwasserbehandlung des in der Gemeinde M..... anfallenden Schmutzwassers. Mit Widerspruchsbescheid vom 4.10.1996 hob das Regierungspräsidium Leipzig die Nebenbestimmung 4.10 wegen der fehlenden Festlegung einer Kostenbeteiligungsquote für die zur Mitbenutzung berechnigte Gemeinde auf. Zu einer erneuten Anordnung der Duldungsverpflichtung und zur Festlegung einer Kostenquote kam es nicht.

Im Jahr 1997 hat das Staatliche Umweltfachamt Leipzig bei der Klägerin sechs Abwasserproben entnommen (Gerichtsakte VG Leipzig, S. 149 ff.). Bei vier der Beprobungen wurde der CSB-Grenzwert bzw. Überwachungswert (ÜW) um bis zu 44 mg/l überschritten. Das höchste Messergebnis für Phosphor (P) lag bei 1,34 mg/l (Probenahme vom 9.6.1997, Beiakte 6 K 814/02 S. 127 f.), das für Stickstoff (N) bei 80,27 mg/l (Probenahme vom 11.3.1997, Beiakte 6 K 814/02 S. 129 f.). Eine Abwasserabgabeerklärung für das Jahr 1997 gab die Klägerin trotz Aufforderung durch das Regierungspräsidium Leipzig nicht ab.

Basierend auf dem Sanierungs-Bescheid vom 8.9.1995 und den Ergebnissen der sechs durchgeführten Beprobungen setzte das Regierungspräsidium Leipzig gegenüber der Klägerin für das Veranlagungsjahr 1997 mit Bescheid vom 19.11.2001 eine Abwasserabgabe in Höhe von 316.960,00 DM (162.059,07 €) fest. Hierbei ging das Regierungspräsidium von der auf 672.280 m³ festgelegten Jahresschmutzwassermenge aus. Hinsichtlich der Schadstoffe Phosphor und Stickstoff ermittelte es die Anzahl der anzusetzenden Schadeinheiten wegen der unterlassenen Abwasserabgabeerklärung anhand der höchsten Messwerte aus der amtlichen Überwachung. In Bezug auf den Schadstoffparameter CSB erhöhte es die Zahl der Schadeinheiten entsprechend der höchsten Überschreitung des Überwachungswerts um 40 %. Pro Schadeinheit legte es den ab 1.1.1997 geltenden Abgabensatz von 70,00 DM zugrunde.

Den dagegen eingelegten Widerspruch wies das Regierungspräsidium Leipzig mit Widerspruchsbescheid vom 10.4.2002 zurück. Mit ihrer am 11.5.2002 erhobenen Klage machte die Klägerin die Rechtswidrigkeit des Abwasserabgabenbescheides geltend, soweit darin eine über 43.638,33 DM hinausgehende Abwasserabgabe festgesetzt wurde. Der zu viel gezahlte Betrag sei ihr zu erstatten. Der Berechnung der Abwasserabgabe sei eine fehlerhafte Jahresschmutzwassermenge zugrunde gelegt worden. Anstatt der festgelegten Höchstmenge habe die Klägerin tatsächlich nur 283.365,8 m³ Abwasser in den Feldgraben eingeleitet. An Frischwasser habe sie 474.538,0 m³ bezogen. Die Differenz beruhe auf anlagebedingten Wasserverlusten, so u. a. Leckagen, Kondensatverluste und Verdunstungen. Des weiteren seien die Messergebnisse nicht verwertbar. Das für die Probenahme des Abwassers vorgeschriebene Verfahren sei nicht eingehalten worden. Die von der A..... GmbH vorgenommene Analyse sei fehlerhaft durchgeführt worden. Zudem sei davon auszugehen, dass sich der Phosphor- und Nitratgehalt des klägerischen Abwassers innerhalb der gesetzlich zulässigen Grenzwerte bewege. Die Gemeinde M..... bzw. der Versorgungsverband E.....-W..... hätten das auf dem Gebiet der Gemeinde M..... anfallende Abwasser sowohl hinsichtlich der Menge als

auch hinsichtlich des Verschmutzungsgrades jahrelang unkontrolliert und für die Klägerin nicht kontrollierbar in die Kläranlage der Klägerin eingeleitet. Hierdurch sei die Funktionsweise der Kläranlage beeinträchtigt oder teilweise außer Kraft gesetzt worden, was zu den erhöhten Überwachungswerten geführt habe. Da ihr der Umfang der Fremdeinleitung nicht bekannt gewesen und sie von Änderungen der maßgeblichen Parameter nicht in Kenntnis gesetzt worden sei, habe sie keine Abwasserabgabenerklärung abgeben können. Ihr sei es nicht verwehrt, im Nachhinein eine niedrigere als im Bescheid festgelegte tatsächlich eingeleitete Abwassermenge geltend zu machen. Demgegenüber könne die Beklagte ihr im Nachhinein nicht überhöhte Überwachungswerte in Rechnung stellen. Eine vertragliche Regelung mit der Gemeinde M..... bzw. dem Versorgungsverband E.....-W..... über die Menge und den Verschmutzungsgrad des aufzunehmenden und zu reinigenden Wassers sei nicht zustande gekommen. So sei es nicht möglich, die Problematik im Innenverhältnis abzuwickeln.

Der Beklagte trat der Klage entgegen und führte zur Begründung aus: Auf die von der Klägerin vorgetragene tatsächliche Einleitmenge komme es nicht an. Sowohl hinsichtlich der Überwachungswerte als auch hinsichtlich der Jahresschmutzwassermenge seien die in der wasserrechtlichen Erlaubnis festgelegten Werte ausschlaggebend. Läge die tatsächliche Einleitmenge dauerhaft unter der festgesetzten Menge, habe der Einleiter die Möglichkeit, eine niedrigere Festlegung der Jahresschmutzwassermenge zu erwirken oder eine niedrigere Schmutzwassermenge zu erklären. Eine solche Erklärung habe die Klägerin nicht abgegeben. Soweit sie darauf verweise, dass auch die Gemeinde M..... in ihre Kläranlage einleite und sie bereits deswegen eine solche Erklärung nicht abgeben könne, betreffe dies lediglich deren Innenverhältnis. Zudem könne die Klägerin die erhobene Abwasserabgabe auf die Gemeinde umlegen. Bei der von der Klägerin errechneten tatsächlich eingeleiteten Jahresschmutzwassermenge sei die von der Gemeinde eingeleitete Schmutzwassermenge nicht berücksichtigt worden. Die Messergebnisse der Beprobungen halte er für verwertbar. Die sechs Beprobungen seien ordnungsgemäß durchgeführt worden. Dies werde durch die jeweiligen Protokolle des Staatlichen Umweltfachamtes Leipzig und die Prüfberichte der A..... GmbH bewiesen. Analyseergebnisse der von ihr entnommenen Gegenproben habe die Klägerin dagegen nicht vorgelegt.

Mit Urteil vom 15.9.2004 wies das Verwaltungsgericht Leipzig die Klage ab. Der Abwasserabgabenbescheid sei rechtmäßig und entspreche den Vorgaben des Abwasserabgabengesetzes - AbwAG -.

Es komme nicht darauf an, ob die tatsächlich eingeleitete Schmutzwassermenge niedriger gewesen sei. Maßgebend sei die Festlegung in der wasserrechtlichen Erlaubnis. Bleibe die Einleitmenge dauerhaft unterhalb der behördlich zugelassenen Menge, könne der Einleiter eine niedrigere Festlegung der Jahresschmutzwassermenge erwirken oder eine Erklärung nach § 4 Abs. 5 Satz 1 AbwAG abgeben. Abgabepflichtig sei der Direkteinleiter. Nur das Verhältnis zwischen dem Direkteinleiter - hier der Klägerin - und dem jeweiligen Bundesland - hier des Beklagten - werde vom Abwasserabgabengesetz geregelt. Gegenüber der Behörde sei der Direkteinleiter auch für das von einem sog. Indirekteinleiter eingebrachte Abwasser verantwortlich. Eine besondere Rechtsbeziehung zwischen dem Indirekteinleiter und dem Beklagten entstehe nicht. Die Rechtsbeziehung zwischen dem Direkteinleiter und dem Indirekteinleiter könne durch einen Verwaltungsakt der zuständigen Wasserbehörde nach § 110 Abs. 2 SächsWG gestaltet werden oder durch eine Einigung der Beteiligten über die Mitbenutzung zustande kommen. Im letzteren Fall liege es an den Beteiligten, auch eine Regelung über die Kostenbeteiligung des Indirekteinleiters und über die Menge des von diesem eingeleiteten Abwassers zu treffen. Hier sei die vom Landratsamt T.....-O..... mit Bescheid vom 8.9.1995 ausgesprochene Verpflichtung zur Duldung der Mitbenutzung der Anlage durch die Gemeinde M..... mit Widerspruchsbescheid vom 4.10.1996 und damit noch vor dem streitgegenständlichen Veranlagungsjahr 1997 wieder aufgehoben worden. Dennoch habe die Klägerin im Jahr 1997 die Einleitung des Abwassers durch einen Dritten faktisch geduldet und gebilligt. Eine Ablehnung von Vertragsgesprächen seitens der Gemeinde M..... und des Versorgungsverbandes E.....-W..... sowie der Umstand, dass sich die Klägerin aufgrund ihrer Monopolstellung zu einer weiteren Behandlung der Abwässer verpflichtet gefühlt habe, ändere an der vollen Berücksichtigung der Schmutzwassermenge nichts. Die Klägerin hätte einen Auskunftsanspruch über die Menge des eingeleiteten Abwassers sowie der angeschlossenen Einwohnerzahl und der betroffenen Grundstücke durchsetzen können. Ebenso hätte sie die weitere Behandlung des kommunalen Abwassers verweigern können. Zur Sicherstellung der Abwasserentsorgung hätte es dem Landratsamt T.....-O..... obliegen, nach § 110 SächsWG tätig zu werden.

Im Übrigen sei die Abwasserabgabe fehlerfrei berechnet worden. Die bei den Beprobungen gemessenen Werte dürften für die Berechnung herangezogen werden. Sie seien ordnungsgemäß ermittelt worden. Obwohl ein Mitarbeiter der Klägerin bei der Entnahme von fünf der qualifizierten Stichproben anwesend gewesen sei, bestreite die Klägerin das dokumentierte Geschehen lediglich unsubstantiiert. Da die Klägerin keine Analyse der von ihr entnommenen Gegenprobe vorgelegt habe, fehle es zudem an einem Anhaltspunkt, um die Richtigkeit der Analyse in Zweifel zu ziehen. Die festgesetzte Abwasserabgabe sei der Klägerin auch nicht aus Billigkeitsgründen zu erlassen. Vielmehr sei die Klägerin gehalten, eine Regelung mit dem kommunalen Aufgabenträger zu finden, um einen Teil der Abgabe auf diesen abwälzen zu können.

Auf den Antrag der Klägerin hat der erkennende Senat die Berufung gegen das Urteil des Verwaltungsgerichts Leipzig wegen besonderer rechtlicher Schwierigkeiten zugelassen (Beschluss vom 28.12.2005 - 5 B 916/04 -). Die Beurteilung der Frage, wie es sich auf die Höhe der Abwasserabgabe auswirke, dass der Indirekteinleiter ein öffentlicher Aufgabenträger sei und die Wasserbehörde die betreffende Duldungsverfügung nach § 110 Abs. 1 SächsWG nachträglich aufgehoben, aber die auf den Indirekteinleiter entfallende Kostenquote (noch) nicht festgesetzt habe, sei mit überdurchschnittlichen Schwierigkeiten verbunden.

Zur Begründung ihrer Berufung trägt die Klägerin im Wesentlichen vor:

Die über den Betrag von 22.311,92 € (43.638,33 DM) hinausgehende Abwasserabgabe sei rechtswidrig. Die Einleitung von Abwasser durch den Versorgungsverband E.....-W..... in die Kläranlage der Klägerin sei unberücksichtigt geblieben. Aus dieser unkontrollierten bzw. unbekanntem Einleitung ergäben sich zu ihren Lasten nachhaltige abgabenrechtliche Konsequenzen. Für diese trage der Beklagte zumindest eine Mitschuld. Er habe dazu beigetragen, dass es dem Versorgungsverband E.....-W..... möglich gewesen sei, u. a. im Jahr 1997 Abwasser in einem Umfang in die Kläranlage einzuleiten, der deren Leistungsfähigkeit überstiegen habe. So habe die Klägerin eine höhere Abgabenlast zu tragen als sachlich gerechtfertigt sei. Der Beklagte habe auch den Versorgungsverband E.....-W..... bei dessen Weigerung unterstützt, der Klägerin die Einleitparameter, d. h. Menge und Schädlichkeit des Abwassers, mitzuteilen. So sei es ihr nicht möglich gewesen, vor Beginn des Veranlagungszeitraums eine Abwasserabgabenerklärung abzugeben. Auch die Geltendmachung von Auskunftsansprüchen hätte ihr nicht zur rechtzeitigen Kenntnis der entscheidenden Parameter

verholfen. Eine gerichtliche Geltendmachung habe sie auch deswegen nicht für erforderlich gehalten, weil der Versorgungsverband ihr alle Parameter der Einleitung auf freiwilliger Grundlage habe zur Verfügung stellen wollen. Deshalb sollte der Klägerin der Weg einer nachträglichen Geltendmachung niedrigerer Überwachungswerte eröffnet werden. Die Klägerin für Einleitungen heranzuziehen, von denen sie keine Kenntnis gehabt habe, die sie deshalb nicht habe kontrollieren können und die sie auch nicht geduldet habe und die darüber hinaus zu erheblichen Beeinträchtigungen der Funktionsfähigkeit der Kläranlage geführt hätten, entspräche nicht Sinn und Zweck der Abwasserabgabe. Die Abwasserabgabe sei eine Umweltabgabe mit gewässerschützender Ausrichtung. Bei ihr überwiege der Lenkungscharakter, weshalb sie auch der Verwirklichung des Verursacherprinzips diene. Die Klägerin könne nur für die Einleitung des Abwassers abgabepflichtig sein, das ihr als Inhaberin der Einleitungsanlage auch zuzurechnen sei. An der Zurechnung fehle es hier insoweit, wie sie als Inhaberin eines Einleitbauwerks dessen Mitbenutzung nicht gestattet und positiv untersagt habe. Sie sei stets davon ausgegangen, dass Abwasser nur im Umfang von 1994 in ihre Kläranlage eingeleitet werde. Diese habe sie nicht unterbinden können, da sie vertraglich zur Aufnahme von 100.000 m³/a verpflichtet gewesen sei. In der mündlichen Verhandlung vom 19.3.2008 hat die Klägerin ergänzend ausgeführt, dass es sich dabei um eine mündliche Absprache gehandelt habe. Nach dieser Absprache habe eine Jahresmenge von 100.000 m³ nicht überschritten werden sollen.

Die Erhebung der Abwasserabgabe sei auch deshalb rechtswidrig, weil sie auf Amtspflichtverletzungen seitens des Beklagten zurückzuführen sei. So sei u. a. gegenüber der Klägerin der Eindruck erweckt worden, der Abschluss eines Einleitvertrages mit dem Versorgungsverband werde zwangsweise veranlasst. Im Vertrauen hierauf habe die Klägerin von sich aus nichts unternommen, um die Einleitung durch den Versorgungsverband zu unterbinden. Sie habe diese nur im Vertrauen auf die - auch im Zusammenhang mit dem Neubau einer Kläranlage abgegebene - Zusage einer späteren Kostenregelung geduldet. Auch dem Landkreis T.....-O....., der Gemeinde M..... und dem Versorgungsverband E.....-W..... seien Amtspflichtverletzungen zuzurechnen.

Im Übrigen sei die Erhebung der Abwasserabgabe über den Betrag von 22.311,92 € hinaus in der hier gegebenen Situation sachlich nicht gerechtfertigt und damit unbillig. Die Voraussetzungen für einen Billigkeitserlass nach § 227 AO seien gegeben.

Die Klägerin beantragt,

das Urteil des Verwaltungsgerichts Leipzig vom 15. September 2004 - 6 K 814/02 - zu ändern und den Bescheid des Regierungspräsidiums Leipzig vom 19. November 2001 sowie den Widerspruchsbescheid des Regierungspräsidiums Leipzig vom 10. April 2002 aufzuheben, soweit darin eine Abwasserabgabe über 22.311,92 € (43.638,33 DM) hinaus festgesetzt wird, sowie den Beklagten zu verurteilen, die bereits gezahlte Abwasserabgabe in Höhe von 139.747,15 € (273.321,67 DM) an die Klägerin zurückzuzahlen,

hilfsweise,

das Urteil des Verwaltungsgerichts Leipzig vom 15. September 2004 - 6 K 814/02 - zu ändern und den Beklagten zu verpflichten, die mit dem Bescheid des Regierungspräsidiums Leipzig vom 19. November 2001 sowie dem Widerspruchsbescheid des Regierungspräsidiums Leipzig vom 10. April 2002 in Höhe von 162.059,07 € (316.960,00 DM) festgesetzte Abwasserabgabe auf 22.311,92 € (43.638,33 DM) herabzusetzen.

Der Beklagte beantragt,

die Berufung zurückzuweisen.

Er bezieht sich zur Begründung auf sein Vorbringen im Klageverfahren und im Berufungszulassungsverfahren.

Wegen der weiteren Einzelheiten des Sach- und Streitstandes wird auf die Verfahrensakten sowohl des Zulassungs- als auch des Berufungsverfahrens, die Akten des Verwaltungsgerichts Leipzig sowie die Verwaltungsvorgänge des Beklagten Bezug genommen.

Entscheidungsgründe

Die Berufung hat keinen Erfolg. Sie ist zwar zulässig, Haupt- und Hilfsantrag sind aber unbegründet. Das Verwaltungsgericht hat die Klage zu Recht abgewiesen.

1. Die mit dem Hauptantrag verfolgte Anfechtungsklage auf Aufhebung des Abwasserabgabenbescheids bleibt ohne Erfolg. Der Bescheid des Beklagten vom 19.11.2001 und dessen Widerspruchsbescheid vom 10.4.2002 sind in vollem Umfang rechtmäßig und verletzen die Klägerin nicht in ihren Rechten (vgl. § 113 Abs. 1 Satz 1 VwGO). Eine Rückzahlung der

Abwasserabgabe, soweit sie über den Betrag von 22.311,92 € (43.638,33 DM) hinaus festgesetzt worden ist (vgl. § 113 Abs. 1 Satz 2 VwGO), kommt nicht in Betracht.

Die Abwasserabgabe für das Jahr 1997 in Höhe von 162.059,07 € (316.960,00 DM) findet ihre Rechtsgrundlage in § 1 Satz 1 i. V. m. § 9 Abs. 1 AbwAG. Nach dieser Regelung hat derjenige, der Abwasser in ein Gewässer i. S. v. § 1 Abs. 1 WHG einleitet, eine Abgabe zu entrichten.

Die Klägerin ist als Einleiterin im Sinne des Abwasserabgabengesetzes anzusehen. Das ergibt sich bereits aus der wasserrechtlichen Erlaubnis, d. h. aus dem Bescheid vom 8.9.1995, dessen Adressat die Klägerin ist. Einleiterin ist sie auch hinsichtlich der Abwässer, die von der Gemeinde M..... und dem Versorgungsverband E.....-W..... herrühren und über die Kläranlage der Klägerin in den Feldgraben eingeleitet werden. Einleiten i. S. v. § 2 Abs. 2, 1. Halbsatz AbwAG ist allein das unmittelbare Verbringen von Abwasser in ein Gewässer. „Unmittelbar“ bedeutet in diesem Zusammenhang, dass das Abwasser direkt dem Gewässer zugeführt werden muss. Damit müssen die Stelle, an der der Einleiter sich des Abwassers entledigt, und die Stelle, an der das Abwasser in das Gewässer gelangt, aneinander grenzen. Abwasserabgaberechtlich kann folgerichtig nur derjenige Einleiter sein, der für das Hineingelangen des Abwassers in das Gewässer verantwortlich ist und bis zu diesem Zeitpunkt Einwirkungsmöglichkeiten auf das Abwasser besitzt, insbesondere seine Schadstoffbelastung bestimmen kann. Bei der Einleitung aus einer Kanalisation ist Einleiter derjenige, der im maßgeblichen Zeitpunkt die (regelmäßig durch die wasserrechtliche Erlaubnis vermittelte) Sachherrschaft über die Anlage hat, mit der das Abwasser dem Gewässer zugeführt wird. Dementsprechend ist in Fällen, in denen der Abwassererzeuger die Anlage eines Dritten zum Abtransport seines Abwassers nutzt, eine bloß mittelbare Einleitung des Erzeugers gegeben. Zwischen dem Wegschaffen des Abwassers aus dem Machtbereich des „Abwasserproduzenten“ und dem Eindringen des Abwassers in ein Gewässer schiebt sich eine andere abgabenrechtliche Verantwortlichkeit, die des direkten Einleiters (OVG NRW, Urt. v. 27.5.2003, NVwZ-RR 2004, 66, m. w. N.).

Nach § 3 Abs. 1 Satz 1 AbwAG richtet sich die vom Einleiter zu entrichtende Abwasserabgabe nach der Schädlichkeit des Abwassers, die in Schadeinheiten bestimmt wird. Die Schadeinheiten ihrerseits werden nach § 4 Abs. 1 Satz 1 AbwAG nach den Festlegungen in der für die Einleitung des Wassers erteilten wasserrechtlichen Erlaubnis ermittelt - hier des Beschei-

des vom 8.9.1995. Die Höhe der Abwasserabgabe bestimmt sich also nicht nach der Qualität und Quantität dessen, was tatsächlich eingeleitet wird, sondern grundsätzlich nur danach, was aufgrund der vorangegangenen Behördenentscheidung von Rechts wegen eingeleitet werden darf (Zöllner, in: Siedler/Zeitler/Dahme, Wasserhaushaltsgesetz und Abwasserabgabengesetz, Band II, § 4 AbwAG Rn. 7). Maßgebend für die Berechnung der Abwasserabgabe ist dementsprechend nicht die von der Klägerin tatsächlich eingeleitete Abwassermenge, die diese mit 283.365,8 m³ angibt. Sollte die tatsächliche Einleitmenge dauerhaft niedriger sein als die behördlich zugelassene Menge, kann der Einleiter entweder eine neue - niedrigere - Festlegung der Jahresschmutzwassermenge erwirken, oder er kann eine Erklärung nach § 4 Abs. 5 Satz 1 AbwAG abgeben. Da hier beides nicht erfolgt ist, ist bei der Berechnung der Abwasserabgabe die volle zugelassene Schmutzwassermenge zu berücksichtigen. Ob und warum die Klägerin als Einleiterin möglicherweise nicht dazu in der Lage war, eine niedrigere Jahresschmutzwassermenge festlegen zu lassen oder die Einhaltung einer geringeren als im der Bescheid festgelegten Abwassermenge zu erklären, ist - entgegen ihrer Auffassung - in diesem Zusammenhang ohne Bedeutung.

§ 4 Abs. 5 Satz 1 AbwAG ermöglicht es dem Einleiter auch, die Einhaltung eines niedrigeren Überwachungswertes zu erklären. Liegt - wie hier - eine solche Erklärung des Einleiters nicht vor, erfolgt die Berechnung anhand des höchsten Messergebnisses (§ 4 Abs. 4 Satz 3 bis 8 AbwAG). Die der Berechnung im vorliegenden Fall zugrunde liegenden, auf sog. qualifizierten Stichproben beruhenden, Messergebnisse sind nicht zu beanstanden. Anhaltspunkte für etwaige Zweifel sind nicht ersichtlich. Abweichende Ergebnisse bei den von der Klägerin entnommenen Gegenproben liegen nicht vor. Berechnungsfehler hat die Klägerin nicht gerügt. Sie hat zudem in der mündlichen Verhandlung vom 19.3.2008 erklärt, sie stelle die Messergebnisse nicht mehr in Frage.

Die erhöhten Werte und die damit verbundene Betriebsstörung sind der Klägerin in Bezug auf ihre Abgabepflicht auch zurechenbar.

Überschreitungen der Überwachungswerte sind dem Abgabepflichtigen grundsätzlich auch dann zuzurechnen, wenn ein außergewöhnliches Ereignis auf eine interne Ursache zurückzuführen ist. Davon ist auszugehen, wenn die Abwasseranlage auch ohne Störung für den ihr zgedachten Zweck und damit für die Einhaltung der bescheid- oder erklärungsmaßige Anforderungen nicht geeignet ist, d. h. von vornherein keine ausreichende Funktion aufweist.

Sie sind ihm ebenfalls zuzurechnen, wenn eine Betriebsstörung der Anlage vorliegt und diese auf einem Ereignis beruht, das für den Anlagenbetreiber objektiv vorhersehbar und nach dem Stand der Technik beherrschbar war. Eine weitergehende Zurechnung ist dagegen nicht sachgerecht, da es nicht Sinn und Zweck der erhöhten Abwasserabgabe sein kann, den Abgabeschuldner dazu zu bewegen, Gefahren abzuwenden, auf die er keinen Einfluss haben kann. Das betrifft hauptsächlich Situationen, in denen sich betriebsexterne Ursachen auswirken. In diesem Falle ist neben der Verursachung des Abgabenschuldners als Betreiber einer Abwasseranlage und Einleiter ein weiterer Umstand für die Überschreitung ursächlich, der gegenüber der von ihm gesetzten Ursache eine dominierende Bedeutung besitzt und hinter der seine eigene Verantwortung zurücktritt. Davon ist beispielweise bei höherer Gewalt auszugehen - so bei einem Brand und dem dadurch eingeleiteten stark belasteten Löschwasser, bei einem Unfall mit wassergefährdenden Stoffen oder auch bei einer längeren Stromunterbrechung, die sich auf die Funktion der Anlage auswirkt (vgl. Köhler/Meyer, AbwAG, 2. Aufl. 2006, § 4 Rn. 263 ff. und Rn. 272 f.). Allen diesen externen, außergewöhnlichen Vorkommnissen ist gemein, dass sie trotz umfangreicher Vorsorgemaßnahmen für den Anlagenbetreiber weder vorhersehbar noch kalkulierbar sind. Aufgrund der für den Moment nicht beherrschbaren Situation kommt es dann zu einer erheblichen und plötzlichen Überschreitung der Überwachungswerte.

Im vorliegenden Fall hat kein derartig außergewöhnliches und unvorhersehbares Ereignis die Ursache für die Überschreitung der vorgegebenen Werte gesetzt. Die Klägerin beruft sich auf eine Art betriebsexterne Ursache aufgrund des Verhaltens der Gemeinde M..... und des Versorgungsverbandes E.....-W....., das gesamte im Gemeindegebiet angefallene Abwasser ohne Mengenbeschränkung und unabhängig von seinem Verschmutzungsgrad in die Kläranlage der Klägerin einzuleiten. Zwar dürften diese Einleitungen in nicht unerheblichem Maße Einfluss auf die Belastung des Abwassers gehabt haben und möglicherweise auch zur Überlastung der Kläranlage der Klägerin geführt haben. Es liegt aber kein außergewöhnlicher und atypischer Vorgang darin, wenn die Gemeinde M..... bzw. der Versorgungsverband E.....-W..... lediglich das bei ihnen in immer größerem Maße anfallende, in üblicher Weise verschmutzte Abwasser in vollem Umfang in die Kläranlage der Klägerin eingeleitet haben. Die Klägerin wendet in diesem Zusammenhang ein, dass sie die ihr zugeleiteten Abwassermengen - insbesondere bei Stoßbelastungen - nicht mehr habe steuern können. Dies entbindet die Klägerin aber nicht von ihrer Verantwortung, die Funktionsfähigkeit der Anlage

sicherzustellen und sich mit den für die übermäßige Einleitung Verantwortlichen auseinanderzusetzen. Die Zurechnung bleibt von dem Fehlverhalten des Indirekteinleiters unberührt.

2. Die hilfsweise im Wege der Verpflichtungsklage (§ 113 Abs. 5 VwGO) begehrte Herabsetzung der Abwasserabgabe hat ebenfalls keinen Erfolg. Die in Höhe von 162.059,07 € (316.960,00 DM) rechtmäßig festgesetzte Abwasserabgabe ist auch nicht aus Billigkeitsgründen abweichend festzusetzen. Die Klägerin kann von dem Beklagten im Rahmen des Steuerfestsetzungsverfahrens keine Herabsetzung des Betrages auf 22.311,92 € (43.638,33 DM) nach § 163 Abs. 1 Satz 1 und 3 AO, der über § 11 Abs. 1 Nr. 4b des Abwasserabgabengesetzes des Freistaates Sachsen (SAbwaG) vom 19.6.1991 (SächsGVBl. S. 156) anwendbar ist, verlangen. Eine solche Herabsetzung hat der Beklagte zu Recht unterlassen.

Nach § 163 Abs. 1 Satz 1 AO können Steuern niedriger festgesetzt werden und einzelne Besteuerungsgrundlagen, die die Steuern erhöhen, bei der Festsetzung der Steuern unberücksichtigt bleiben, wenn die Erhebung der Steuer nach Lage des einzelnen Falles unbillig wäre. Die Entscheidung über die abweichende Festsetzung kann mit der Steuerfestsetzung verbunden werden (§ 163 Abs. 1 Satz 3 AO). Die Unbilligkeit einer Steuerfestsetzung kann sich aus sachlichen oder aus persönlichen Gründen ergeben. Im vorliegenden Fall fehlt es sowohl an sachlichen als auch an persönlichen Billigkeitsgründen, die eine Herabsetzung der festgesetzten Abwasserabgabe ermöglichen könnten.

§ 163 AO bezweckt, sachlichen und persönlichen Besonderheiten des Einzelfalls, die der Gesetzgeber in der Besteuerungsnorm nicht berücksichtigt hat, durch eine nicht den Steuerbescheid selbst ändernde Korrektur des Steuerbetrages insoweit Rechnung zu tragen, als sie die steuerliche Belastung als unbillig erscheinen lassen (BFH, Ur. v. 26.5.1994, BFHE 174, 482). Als persönliche Billigkeitsgründe, deren Vorliegen auch bei juristischen Personen wie der Klägerin nicht ausgeschlossen ist (Rüsken, in: Klein, AO, § 163 Rn. 86), werden in diesem Zusammenhang nur die wirtschaftlichen Verhältnisse des Steuerpflichtigen angesehen. Eine Unbilligkeit ist hier anzunehmen, wenn im Falle der Versagung des Erlasses die wirtschaftliche Existenz des Steuerpflichtigen vernichtet oder ernsthaft gefährdet würde (BFH, Ur. v. 26.5.1994, a. a. O., m. w. N.). An Anhaltspunkten dafür fehlt es. Das Begehren der Klägerin ist auch auf Billigkeitsmaßnahmen aus sachlichen Gründen gerichtet.

Eine sachliche Unbilligkeit liegt vor, wenn die Festsetzung der Steuer zwar äußerlich dem Gesetz entspricht, aber den Wertungen des Gesetzgebers im konkreten Falle derart zuwiderläuft, dass die Erhebung der Steuer als unbillig erscheint. Dementsprechend sollen Billigkeitsmaßnahmen ein vom Gesetz gedecktes, aber vom Gesetzgeber nicht gewolltes Ergebnis vermeiden (BFH, Urt. v. 26.5.1994, a. a. O.; Rüsken, in: Klein, AO, § 163 Rn. 32). So setzt ein Abgabenerlass aus sachlichen Gründen voraus, dass die Einziehung der Abgabe im Einzelfall, vor allem mit Rücksicht auf den gesetzlichen Zweck ihrer Erhebung, nicht mehr zu rechtfertigen ist oder dass sie den Wertungen des Gesetzgebers zuwiderläuft. Weil aber die Wertungen des Gesetzgebers schon bei der Auslegung des gesetzlichen Abgabentatbestands zu berücksichtigen sind, müssen bei der Billigkeitsprüfung solche Erwägungen grundsätzlich unbeachtet bleiben, die der gesetzliche Tatbestand typischerweise mit sich bringt (BFH, Urt. v. 21.10.1987, BFH/NV 1988, 546, m. w. N.).

Bei Anwendung dieser Grundsätze ist ein sachlicher Billigkeitsgrund im vorliegenden Fall nicht ersichtlich. Die erhöhte Abwasserabgabe bewegt sich im Rahmen des vom Gesetzgeber gewollten Ergebnisses und verfehlt den verfolgten Zweck gerade nicht. Sie geht nicht über das tatbestandlich gewollte Maß hinaus.

Die Abwasserabgabe hat zum einen eine Anreiz- und Antriebsfunktion. Ziel ist die Verringerung der Gewässerbelastung. So sollen die Einleiter zur Einhaltung der Bescheidwerte, zur Verbesserung der Reinigungstechnik und zu abwassersparenden Produktionsverfahren angehalten werden. Zum anderen hat die Abgabe eine Ausgleichsfunktion, indem sie eine gerechtere Verteilung der Kostenlast für die Vermeidung, Beseitigung und den Ausgleich von Gewässerschädigungen und somit eine Stärkung des Verursacherprinzips verfolgt (Zöllner, in: Siedler/Zeitler/Dahme, a. a. O., Vorb. AbwAG Rn. 10; SächsOVG, Urt. v. 20.12.2000 - 5 B 599/99 -, zitiert nach juris).

Die erhöhte Abwasserabgabe ist gegenüber der Klägerin als Einleiterin des mit Schadstoffen belasteten Abwassers festgesetzt worden. Darin liegt der typische Anwendungsbereich des Abwasserabgabengesetzes. Die Reinhaltung eines Gewässers kann gerade bei demjenigen wirksam eingefordert werden, der nach außen in Erscheinung tritt und als Direkteinleiter bekannt ist. Dies ist auch sachgerecht, da er die letzte Möglichkeit hat, die Schadstofffracht des Abwassers zu beeinflussen. Mit der Verwirklichung des Abgabentatbestandes nicht verbunden ist dagegen die Frage nach der tatsächlichen Verursachung der Verschmutzung. So spielt

es keine Rolle, von wem das in der Anlage des Einleiters gesammelte und gereinigte Abwasser und dessen Belastung herrührt.

Eine möglicherweise gegebene Aufsichtspflichtverletzung des Beklagten wirkt sich im Rahmen der Billigkeitsentscheidung ebenfalls nicht aus. Sie spielt allein im Zusammenhang mit der zivilrechtlich zu verfolgenden Amtshaftung eine Rolle. Der Klägerin hätte es zudem obliegen, innerhalb des Innenverhältnisses auf die Gemeinde oder den Versorgungsverband als Verursacher der ungenehmigten Einleitung einzuwirken. Der finanzielle Ausgleich für die an den Beklagten in vollem Umfang zu zahlende Abwasserabgabe wird wohl im Verhältnis zum Versorgungsverband vorzunehmen sein. Dieser dürfte für die - ohne Genehmigung erfolgten - Einleitungen verantwortlich sein. Im vorliegenden Verfahren wirkt sich die Verantwortlichkeit anderer Behörden auf die von der Klägerin gegenüber dem Beklagten zu übernehmende Höhe der Abgabe indes nicht aus. Da die Duldungsverpflichtung nach § 110 Abs. 1 SächsWG aufgrund der Aufhebung im Widerspruchsbescheid vom 4.10.1996 bereits zu Beginn des Veranlagungsjahres 1997 nicht mehr bestand, bestand auch keine Notwendigkeit für die - gegebenenfalls nachträgliche/rückwirkende - Festlegung einer Kostenbeteiligungsquote für andere Nutzer der Kläranlage der Klägerin.

Die Erhöhung steht auch nicht außer Verhältnis zu dem vorliegenden Geschehensablauf. Nach Aktenlage ist die Abwasserabgabe nicht aufgrund einer stark erhöhten, aber nur kurzzeitig anhaltenden Belastung für das gesamte Veranlagungsjahr angehoben worden. Vielmehr liegt der Erhöhung eine kontinuierliche Belastung zugrunde, was sich bereits aus der mehrfachen Überschreitung des CSB-Grenzwertes ergibt.

Da keine im Festsetzungsverfahren zu berücksichtigenden Billigkeitsgründe ersichtlich sind, erübrigt sich eine Prüfung des - insoweit gleichen Voraussetzungen unterliegenden - Billigkeitserlasses nach § 227 AO im Rahmen des Erhebungsverfahrens. Folglich kann dahingestellt bleiben, ob ein Erlassantrag im Sinne von § 227 AO angesichts des bisherigen Vortrags der Klägerin als gestellt angenommen werden kann.

Die Kostenentscheidung folgt aus § 154 Abs. 2 VwGO.

Die Revision ist nicht zuzulassen, da keiner der Gründe des § 132 Abs. 2 VwGO vorliegt.

Rechtsmittelbelehrung

Die Nichtzulassung der Revision kann durch Beschwerde angefochten werden.

Die Beschwerde ist beim Sächsischen Obergericht, Ortenburg 9, 02625 Bautzen innerhalb eines Monats nach Zustellung dieses Urteils einzulegen. Die Beschwerde muss das angefochtene Urteil bezeichnen.

Die Beschwerde ist innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung dieses Urteils zu begründen. Die Begründung ist bei dem oben genannten Gericht einzureichen.

In der Begründung der Beschwerde muss die grundsätzliche Bedeutung der Rechtssache dargelegt oder die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts, des Gemeinsamen Senats der Obersten Gerichtshöfe des Bundes oder des Bundesverfassungsgerichts, von der das Urteil abweicht, oder der Verfahrensmangel bezeichnet werden.

Für das Beschwerdeverfahren besteht Vertretungszwang; dies gilt auch für die Einlegung der Beschwerde und für die Begründung. Danach muss sich jeder Beteiligte, soweit er einen Antrag stellt, durch einen Rechtsanwalt oder einen Rechtslehrer an einer deutschen Hochschule im Sinne des Hochschulrahmengesetzes mit Befähigung zum Richteramt als Bevollmächtigten vertreten lassen. Juristische Personen des öffentlichen Rechts und Behörden können sich auch durch Beamte oder Angestellte mit Befähigung zum Richteramt sowie Diplomjuristen im höheren Dienst, Gebietskörperschaften auch durch Beamte oder Angestellte mit Befähigung zum Richteramt der zuständigen Aufsichtsbehörde oder des jeweiligen kommunalen Spitzenverbandes des Landes, dem sie als Mitglied zugehören, vertreten lassen.

gez.:
Raden

Dehoust

Düvelshaupt

Beschluss

Der Streitwert wird für das Berufungsverfahren auf

139.747,15 €

festgesetzt (§ 47 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 2 Satz 1, § 52 Abs. 3, § 63 Abs. 2 Satz 1 GKG).

Dieser Beschluss ist unanfechtbar (§ 152 Abs. 1 VwGO, § 68 Abs. 1 Satz 5, § 66 Abs. 3 Satz 3 GKG).

gez.:
Raden

Dehoust

Düvelshaupt